

PM om landskapsförordning om arkivering av elektronisk information som ska förvaras mer än tio år och varaktigt

Allmänna kommentarer

1. Bakgrund

1.1 Gällande bestämmelser

Enligt arkivlagen (2004:13) för landskapet Åland¹, nedan kallad arkivlagen, ska landskapsregeringen upprätthålla ett landskapsarkiv, vars uppgifter ska vara att motta arkivalier och förvara, ordna samt hålla dem tillgängliga. Landskapsregeringen har även det högsta överinseendet över arkivväsendet på Åland. Landskapsarkivet benämns enligt landskapsförordningen (2020:127) om landskapsregeringens allmänna förvaltning för Ålands landskapsarkiv.

Enligt arkivlagen tar Ålands landskapsarkiv emot leveranser såväl från de arkivbildare som uppräknas i 1 § i arkivlagen² som från statliga myndigheter som sköter uppgifter som berör Åland och dess befolkning i enlighet med den finländska arkivlagen (FFS 831/1994, 2 §)³ samt de avtal som ingåtts med stöd av denna lagstiftning.

Varaktig förvaring av handlingar regleras i arkivlagen. I 4 § i arkivlagen definieras begreppet handling på ett teknik neutralt sätt. Lagen gör ingen skillnad på huruvida handlingen är analog eller digital; begreppet täcker även elektronisk information. Hittills har det varaktiga bevarandet dock skett endast analogt, vilket har verkställts genom bland annat landskapsregeringens beslut 57 U3, ÅLR 2013/7037, 30.8.2013⁴. Som bäst godkänns för långtidsförvaring enbart arkivbeständigt papper utskrivna från certifierade kopiatorer vad gäller handlingar som ska förvaras mer än tio år och varaktigt.

Emellertid har utvecklingen av digitaliseringen i samhället medfört att informationen rör sig i en allt större utsträckning i elektronisk form, inte bara mellan enskilda personer och myndigheter utan också inom och mellan myndigheterna. Möjligheter till elektronisk arkivering efterfrågas allt oftare. Som har konstaterats i lagförslaget till den nya offentlighetslagen för Åland (LF 8-2020/2021), bör lagstiftningen utformas så att den stöder den här utvecklingen.

1.2 Utveckling i riket

Det är en central utmaning för alla europeiska länder att hantera ursprungliga digitala data för att säkerställa att data bibehåller sin tillgänglighet och äkthet

¹ Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om arkivväsendet enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen. Arkivalier som härrör från statliga myndigheter har enligt 27 § 39 punkten i självstyrelselagen exklusivt hänförts till rikets behörighet. Sådana arkivalier får enligt 30 § 17 punkten i självstyrelselagen föras bort endast efter samråd med landskapsregeringen.

² Landskapsregeringen samt landskapsregeringen underlydande enheter, verk, affärsverk, inrättningar och myndigheter, Ålands penningautomatförening, kommunala myndigheter och organ, andra samfund, organ och personer när de utför ett offentligt uppdrag enligt landskapslag till den del det som följd av uppdraget uppkommer handlingar.

³ Den finländska arkivlagen tillämpas på statliga myndigheter verksamma på Åland med de begränsningar som anges i 30 § 17 punkten i självstyrelselagen.

⁴ http://old.regeringen.ax/composer/ls-prot/UTB/2013/U0313E12_300813.html

över tid. Riksarkivet i Finland avsätter stora insatser på att extrahera data från den offentliga förvaltningens IT-system till egna system för långsiktigt bevarande. Digital data – inklusive format, mjukvara resp. hårdvara – har mycket kortare livslängd än traditionellt arkivpapper och mikrofilm. Därför finns det behov för metodik för tidig insats inom systemdesign för att säkerställa att data kan bibehålla sin tillgänglighet, bevisvärde och arkiveringsvärde över tid.

Riksarkivets strategiska mål är att främja användningen av digitalt material och långsiktigt bevarande i digitalt format och medium. För detta ändamål utvecklar Riksarkivet på undervisnings- och kulturministeriets (UKM) uppdrag den digitala arkiveringstjänsten SAPA⁵. Systemet SAPA kan beskrivas som ett gemensamt e-arkiv på riksnivå som bygger på existerande system som följer nationella och internationella standarder. Långtidsbevarandet i SAPA sker i UKM:s existerande PAS-långtidsförvaringssystem⁶ för det digitala kulturarvet. Som överföringsformat används de format som definieras i Riksarkivets bestämmelse om behandling, hantering och förvaring av elektronisk dokumentär information (AL 9815/07.01.01.00/2008, s.k. SÄHKE2-bestämmelsen⁷).

SÄHKE2-bestämmelsen har tagits fram med stöd av rikslagstiftningen och den definierar de krav och egenskaper som är en förutsättning för varaktig förvaring av den dokumentära informationen som ingår i olika datasystem enbart i elektronisk form och om att bilda en överförbar materialhelhet som produceras i datasystemen. SÄHKE2 är ett krav om myndigheten i riket vill överföra material till det förvaltningsgemensamma e-arkivet i riket, d.v.s. SAPA. SÄHKE2-normen har kompletterats även med andra styrdokument som reglerar bland annat överföring av material till Riksarkivet och innehåller tekniska krav på filformat för digital förvaring. Giltighetstiden för SÄHKE2-normen förlängdes vid årsskiftet 2019-20 och den gäller tillsvidare.

SÄHKE2 styr hela organisationens informationshantering under informationens hela livscykel. Bestämmelsen innehåller principer för informationsstyrning och produktion av metadata. Ärendehanteringsprocesser och hantering av metadata inom organisationen styrs genom en elektronisk arkivbildningsplan (eABP). Metadata lagras på ett kontrollerat sätt under informationens hela livscykel inklusive den operativa behandlingen, vilket säkerställer handlingarnas tillförlitlighet och bevisvärde. Hantering av gallring och åtkomsträttigheter är också inbyggda.

Riket satsar på en massdigitalisering av den offentliga förvaltningen. En retroaktiv digitalisering av äldre handlingar är på gång. Riksarkivet i Finland är en föregångare i detta avseende och den enda aktören i Europa som godkänner enbart digital arkivering. Övergången till elektronisk arkivering och hantering av information sker dessutom stegvis i olika skeden och kommer att pågå i många år.

2. Förslag

Landskapsregeringen följer med intresse det utvecklingsarbete som sker i riket. Ålands landskapsarkiv tar fortsättningsvis emot analogt material för varaktig förvaring. Emellertid har det blivit uppenbart att fler och fler myndigheter – såväl kommuner som landskaps- och statliga myndigheter – önskar bevarande i elektronisk form. Av denna anledning föreslås att som ett alternativ till analogt bevarande ska arkivbildare kunna ta i bruk elektronisk

⁵ <https://arkisto.fi/digitalarkivering>

⁶ <https://www.digime.fi/sv/langsiktigt-digitalt-bevarande/langsiktigt-digital-bevarande-tjansten-for-digitala-kulturarv/>

⁷ <https://arkisto.fi/sv/formyndigheter/styrning-av-den-offentliga-forvaltningens-dokumenthantering-och-arkivfunktion/maeaearykset-2/saehke2-maeaearys-2009-2>

tillfällig förvaring genom att tillämpa Riksarkivets föreskrifter som syftar till varaktigt elektroniskt bevarande, inklusive valda delar av SÄHKE2-bestämmelsen. Detta kan ses som ett första steg mot genomförande av de långsiktiga målsättningarna, d.v.s. upprättandet av ett e-arkiv för landskapet Åland. Ett undantag från elektroniskt bevarande gäller vissa sekretessbelagda material som fortsättningsvis ska bevaras i enbart analog form.

Enligt bifogade förslag föreslås att en ny landskapsförordning om arkivering av elektronisk information som ska förvaras mer än tio år och varaktigt utfärdas. Genom förordningen görs riksarkivets bestämmelser om behandling, hantering och förvaring av elektronisk dokumentär information (SÄHKE2-bestämmelse 2009, Dnr. AL/9815/07.01.01.00/2008) tillämpliga på Åland med vissa begränsningar. Förordningen ska endast gälla förvaring av handlingar och information som ursprungligen skapats i elektroniskt format och som ska förvaras mer än tio år och varaktigt. Bestämmelserna ska samtidigt endast iakttas när arkivbildaren väljer att använda SÄHKE2-formaten. Riksarkivets bestämmelser ska i dessa fall användas i samband med anskaffning, implementering och vidareutveckling av arkivbildarnas data- och ärendehanteringssystem.

För att kunna ta i bruk och tillämpa de tekniska kraven och egenskaperna som är en förutsättning för varaktigt elektroniskt bevarande ska tillstånd beviljas av Ålands landskapsarkiv. Arkivbildaren ska innan den bestämmer sig för bevarande i elektronisk form ta kontakt med landskapsarkivet. Arkivbildaren är därefter skyldig att årligen rapportera till landskapsarkivet om det elektroniskt förvarade materialets omfattning och art, inklusive hur mycket information som har lagrats på detta sätt, i vilka system och lagringsformat informationen lagras, uppgifter om vem och vilken instans som ansvarar för lagringen av informationen samt eventuella andra uppgifter som kan vara relevanta i sammanhanget. Denna information är väsentlig för fortsatt planering för ett egentligt e-arkiv. Ålands landskapsarkiv ska kunna ha ett grepp om informationens hela livscykel för att möjliggöra att informationen befinner sig i ett format som är sökbart och arkiveringsbart, och att man därmed kan säkerställa rättssamhällets mest centrala verktyg, samtidigt som man kan och bör gallra information som enligt lagstiftning och fastställda arkivplaner ska gallras.

3. Förslagets konsekvenser

Förordningen kommer inte att föranleda ändringar i nuvarande förfarande gällande varaktig förvaring av elektronisk information när förvaringen sker analogt.

Förordningen möjliggör ett framtagande av ett e-arkiv i framtiden. Genom förslaget kan landskapsregeringen även omhänderta statliga myndigheters arkiv i elektroniskt format.

Förordningen skapar incitament för att stärka möjligheterna att utveckla det åländska digitala samhället på ett enhetligt sätt. Förordningen säkerställer att de digitala tjänsterna och gränssnitten fungerar.

Särskilda kommentarer

Landskapsförordning om arkivering av elektronisk information som ska förvaras mer än tio år och varaktigt

1 § *Allmänt*. I paragrafen intas en allmän beskrivning om förordningens innehåll och att bestämmelserna i den endast ska gälla förvaring av handlingar och information som ursprungligen har skapats i elektroniskt format.

2 § *Förordningens tillämpningsområde.* Enligt paragrafen skulle riksarkivets bestämmelser om behandling, hantering och förvaring av elektronisk dokumentär information (SÄHKE2-bestämmelse 2009) antas som en blankettbestämmelse. Bestämmelserna ska endast iaktas när arkivbildarna har valt att använda SÄHKE2-formaten och för detta ändamål i enlighet med förordningens 6 § fått ett tillstånd av landskapsarkivet.

SÄHKE2-bestämmelsen ska tillämpas på Åland sådan den lyder när denna förordning träder i kraft. Vid tillämpningen av riksarkivets bestämmelse ska de i landskapsförordningen intagna avvikelserna från riksbestämmelserna iaktas. Vidare ska de ändringar som därefter görs av riksbestämmelserna gälla på Åland från tidpunkten för deras ikraftträdande i riket, om inte annat följer av landskapsförordningen.

3 § *Förvaltningsmyndighet.* I paragrafen föreslås att de förvaltningsuppgifter som enligt riksarkivets bestämmelse ankommer på statens myndigheter skulle handhas av landskapsregeringen till del förvaltningsuppgifterna hör till landskapets behörighet. I praktiken innebär det att de uppgifter som åvilar riksarkivet ska skötas av landskapsregeringen och dess landskapsarkiv.

4 § *Hänvisningar.* Hänvisningar i riksarkivets bestämmelse till annan rikslagstiftning tillämpas inte inom landskapets behörighet, utan hänvisningarna ska anses avse motsvarande bestämmelser i landskapsförfattningar.

5 § *Avvikande terminologi.* Av informativa skäl föreslås att en bestämmelse intas i landskapsförordningen som anger att när arkivbildningsplan nämns i riksarkivets bestämmelse ska det på Åland avse arkivplanen enligt arkivlagen.

Av bilaga 2 Metadatamodell, version 1.3 till SÄHKE2-bestämmelsen framgår dessutom att med elektronisk arkivbildningsplan (eABP) avses både arkivbildningsplan och informationsstyrningsplan. För tydlighetens skull intas en bestämmelse i paragrafen som anger att en elektronisk arkivbildningsplan eller en informationsstyrningsplan inte utan särskilt tillstånd av landskapsarkivet kan ersätta en arkivplan enligt den åländska arkivlagen.

6 § *Tillstånd för elektronisk förvaring.* Med landskapsarkivets tillstånd ska arkivbildarna enligt förslaget kunna ta i bruk det verksamhetssystem som följer av SÄHKE2-standarden, vilket kommer att vara en förutsättning för en överföring av elektronisk information till landskapsarkivets elektroniska slutarkiv. Avsikten är att arkivbildarna ska kunna tillfälligt förvara information i sina elektroniska verksamhetssystem innan landskapsarkivets elektroniskt slutarkiv, som är avsedd för digital långtidsförvaring, har tagits fram och informationen överförs dit.

I och med att arkivbildarna tar fram system som följer SÄHKE2-standarden kan landskapsregeringen säkerställa att informationen finns i en sådan form som landskapsarkivet kan ta emot, hantera, bevara och tillgängliggöra, när det elektroniska slutarkivet blir aktuellt. En naturlig följd av detta är att behovet för att ta ut pappersutskriften ur verksamhetssystemen minskar, när den elektroniska informationens autenticitet och integritet kan garanteras genom att använda en på förhand bestämd standard, såsom SÄHKE2.

7 § *Rapporteringsskyldighet.* I paragrafen intas en bestämmelse om den rapportering som den arkivbildare som erhållit tillstånd för elektronisk förvaring ska delge landskapsarkivet årligen. Informationen är väsentlig för fortsatt planering för ett egentligt e-arkiv. Ålands landskapsarkiv ska kunna ha ett grepp om informationens hela livscykel för att möjliggöra att informationen befinner sig i ett format som är sökbar och arkiveringsbar, och att landskapsregeringen därmed kan säkerställa rättssamhällets mest centrala

verktyg, samtidigt som man kan och bör gallra information som enligt lagstiftning och fastställda arkivplaner ska gallras.

8 § *Överföring i analogt format.* Enligt paragrafen ska den tillfälliga förvaringen hos den överlåtande arkivbildaren av elektronisk information, som ska förvaras varaktigt och därmed ska överföras till landskapsarkivet, kunna ske på ett sätt som även möjliggör en överföring i analogt format.

9 §. *Ikraftträdande.* Den föreslagna landskapsförordningen föreslås träda i kraft den xx månad 2021.

Mariehamn den xx månad 2021

Förordningstext

LANDSKAPSFÖRORDNING om arkivering av elektronisk information som ska förvaras mer än tio år och varaktigt

Med stöd av 6 § 3 mom. och 11 § 1 mom. arkivlagen (2004:13) för landskapet Åland föreskrivs:

1 §

Allmänt

I denna förordning finns särskilda bestämmelser om förvaring av handlingar och information som ursprungligen har skapats i elektroniskt format och som ska förvaras mer än tio år och varaktigt.

2 §

Förordningens tillämpningsområde

Riksarkivets bestämmelser om behandling, hantering och förvaring av elektronisk dokumentär information (SÄHKE2-bestämmelse 2009), (Dnr. AL/9815/07.01.01.00/2008) ska, med i denna förordning angivna undantag, tillämpas på Åland.

Bestämmelsen i 1 mom. ska iakttas i samband med anskaffning, implementering, uppdatering och vidareutveckling av de i 1 § 1 mom. i arkivlagen (2004:13) för landskapet Åland nämnda arkivbildarnas data- och ärendehanteringssystem, när ett sådant datasystem som avses i bestämmelsen i 1 mom. används.

Bestämmelsen i 1 mom. ska tillämpas på Åland sådan den lyder när denna förordning träder i kraft. Ändras därefter bestämmelsen, ska den ändrade bestämmelsen gälla på Åland från tidpunkten för dess ikraftträdande i riket, om inte annat följer av denna förordning.

3 §

Förvaltningsmyndighet

De förvaltningsuppgifter som enligt den bestämmelse som avses i 2 § 1 mom. ankommer på statens myndigheter ska på Åland handhas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området.

4 §

Hänvisningar

Hänvisas i den bestämmelse som avses i 2 § 1 mom. till bestämmelser i rikslagstiftningen som äger motsvarighet i landskapslagstiftningen ska hänvisningarna avse bestämmelserna i landskapslagstiftningen.

5 §

Avvikande terminologi

Om det i den bestämmelse som avses i 2 § 1 mom. hänvisas till en arkivbildningsplan ska det på Åland avse en arkivplan enligt arkivlagen för landskapet Åland. En elektronisk arkivbildningsplan eller en informationsstyrningsplan ersätter inte utan särskilt tillstånd av landskapsarkivet en arkivplan enligt arkivlagen för landskapet Åland.

6 §

Tillstånd för elektronisk förvaring

För att kunna ta i bruk och tillämpa bestämmelsen som avses i 2 § 1 mom. för elektronisk förvaring ska tillstånd beviljas av landskapsarkivet.

Den elektroniska förvaringen av informationen innebär att förvaringen sker tillfälligt i arkivbildarens data- eller ärendehanteringssystem eller i ett elektroniskt mellanarkiv innan informationen överförs till landskapsarkivet för varaktig förvaring.

7 §

Rapporteringsskyldighet

Arkivbildare, som har beviljats tillstånd för elektronisk förvaring av material som ska förvaras varaktigt, ska innan materialet överförs till landskapsarkivet årligen rapportera till landskapsarkivet om

- 1) det elektroniskt förvarade materialets omfattning och art,
- 2) hur mycket information som har lagrats på detta sätt,
- 3) i vilka system och lagringsformat informationen lagras,
- 4) uppgifter om vem och vilken instans som ansvarar för lagringen av informationen samt
- 5) eventuella andra uppgifter som kan vara relevanta i sammanhanget.

I landskapsarkivets tillstånd kan närmare bestämmelser intas om hur denna rapportering ska genomföras.

8 §

Överföring i analogt format

När elektronisk information ska förvaras varaktigt och därmed ska överföras till landskapsarkivet enligt 11 § i arkivlagen för landskapet Åland ska den tillfälliga förvaringen hos den överlåtande arkivbildaren ske på ett sätt som även möjliggör en överföring i analogt format.

Utskrifter som görs från ett datasystem för detta ändamål ska utformas i enlighet med de riktlinjer som landskapsarkivet meddelar.

9 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den maj 2021.

Mariehamn den

L a n t r å d

Föredragande minister